



Disposizioni concernenti l'adozione di programmi di intervento strategico per la realizzazione di opere di interesse pubblico

A.C. 1566

Dossier n° 367 - Schede di lettura
26 ottobre 2020

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1566
Titolo:	Disposizioni concernenti l'adozione di programmi di intervento strategico per la realizzazione di opere di interesse pubblico
Iniziativa:	Parlamentare
Primo firmatario:	Paita
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	9
Date:	
presentazione:	4 febbraio 2019
assegnazione:	8 aprile 2019
Commissione competente :	VIII Ambiente
Sede:	referente
Pareri previsti:	I Affari Costituzionali, II Giustizia, V Bilancio e Tesoro, IX Trasporti, X Attività produttive, XII Affari sociali, XIV Politiche UE e della Commissione parlamentare per le questioni regionali

Contenuto

La presente proposta di legge si pone l'obiettivo - enunciato nella relazione illustrativa - di **Finalità** superare la condizione di emergenzialità e di conflittualità esistente nei territori interessati dalla realizzazione, o dal ripristino, di opere infrastrutturali strategiche di interesse pubblico, in particolare al fine di risolvere le problematiche legate alle competenze dei diversi soggetti territoriali, che rallentano l'esecuzione delle opere, e alla frammentazione del quadro normativo che ostacola l'individuazione di possibili soluzioni.

A tal fine, la proposta di legge in esame individua i programmi di intervento strategico (PIS) quali strumenti risolutivi adottati dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, che costituiscono altresì degli strumenti preventivi e di garanzia in caso di situazioni determinatesi a seguito di eventi calamitosi.

Si fa notare che la proposta di legge in esame sembra riproporre, nella sostanza, i contenuti della [legge regionale della Liguria n. 39/2007 s.m.i.](#), recante "Programmi regionali di intervento strategico (P.R.I.S.) per agevolare la realizzazione delle grandi opere infrastrutturali attraverso la ricerca della coesione territoriale e sociale...".

Utili elementi di informazione sulle disposizioni recate da tale legge regionale sono contenuti nelle [linee guida per l'applicazione della legge regionale n. 39/2007](#).

In particolare, nelle citate linee guida viene evidenziato che "nel corso del decennio di applicazione (2009/2019) della L.r. n. 39/2007 sono stati attivati dodici P.R.I.S. sul territorio della Regione, dei quali cinque sono in corso di conclusione". Uno dei P.R.I.S. più noti è quello relativo alla tragedia del c.d. Ponte Morandi ed alla relativa demolizione e ricostruzione. In proposito nelle linee guida si legge che "detto PRIS definisce le misure di tutela sociale ed economica in coerenza con le disposizioni dell'art.1 bis del D.L. n. 109/2018, come convertito dalla L. n. 130/2018, e di quanto stabilito nell'art. 26, comma 2, del D.L. n. 32/2019, come convertito nella L. n. 55/2019. In proposito, si segnala che, in data 10 settembre 2018 è entrata in vigore la L.r. n. 16 del 6 settembre 2018, contenente modifiche alla citata LR n. 39/2007, che ha introdotto all'art. 7bis, il comma 1bis, volto a prevedere l'attivazione dei PRIS anche per far fronte alle conseguenze di calamità o catastrofi che ricevono il riconoscimento dello stato di emergenza, come per la tragedia del crollo del Morandi".

In base all'**articolo 1, comma 1**, la Presidenza del Consiglio dei ministri, nel rispetto dei **Programmi di**

principi dell'ordinamento nazionale e dell'UE, prevede, quali **strumenti di promozione delle opere infrastrutturali strategiche di preminente interesse nazionale**, i **programmi di intervento strategico (PIS)** che individuano le soluzioni idonee:

intervento
strategico - PIS
(art. 1)

- a garantire la **sostenibilità** degli interventi;
- a risolvere le **problematiche delle comunità e dei territori** coinvolti dalla realizzazione o dal ripristino delle stesse opere.

Si ricorda che il nuovo Codice dei contratti pubblici ([D.Lgs. 50/2016](#)), in attuazione della legge delega n. 11 del 2016, ha previsto l'abrogazione dei commi da 1 a 5 della legge 21 dicembre 2001, n. 443 (c.d. legge obiettivo) e della disciplina speciale che regolava la progettazione, l'approvazione dei progetti e la realizzazione delle infrastrutture strategiche di preminente interesse nazionale (che era contenuta nel capo IV del titolo III della parte II dell'abrogato decreto legislativo n. 163 del 2006). Il nuovo Codice provvede a definire una nuova disciplina per la programmazione e il finanziamento delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del Paese (contenuta negli articoli da 200 a 203) che dovrà essere definita nel Documento pluriennale di pianificazione. La mancata adozione di tale nuovo strumento programmatico, in virtù del disposto dell'art. 201, comma 9, del Codice, ha prorogato l'operatività degli "strumenti di pianificazione e programmazione e i piani, comunque denominati, già approvati secondo le procedure vigenti alla data di entrata in vigore del presente codice o in relazione ai quali sussiste un impegno assunto con i competenti organi dell'Unione europea" e quindi, in particolare, della precedente programmazione operata con il c.d. allegato infrastrutturale al DEF.

Per un approfondimento sull'attuale perimetro delle opere prioritarie e sul loro stato di attuazione si rinvia al rapporto "[Infrastrutture strategiche e prioritarie - Rapporto 2020](#)", curato dal Servizio studi in collaborazione con ANAC e CRESME.

Si fa notare, inoltre, che esistono numerose norme che attribuiscono il "preminente interesse nazionale" a particolari opere non incluse negli strumenti programmatici menzionati. E' il caso, ad esempio, delle opere incluse nel piano degli interventi per la realizzazione del progetto sportivo delle finali di coppa del mondo 2020 e dei campionati mondiali di sci alpino 2021 di Cortina d'Ampezzo (art. 61, comma 7, D.L. 50/2017) o degli inceneritori previsti dal D.P.C.M. 10 agosto 2016 (recante "Individuazione della capacità complessiva di trattamento degli impianti di incenerimento di rifiuti urbani e assimilabili in esercizio o autorizzati a livello nazionale, nonché individuazione del fabbisogno residuo da coprire mediante la realizzazione di impianti di incenerimento con recupero di rifiuti urbani e assimilati") in attuazione dell'art. 35, comma 1, del D.L. 133/2014.

Si fa inoltre notare che con l'art. 4 del [D.L. 32/2019](#) (c.d. decreto sblocca cantieri) è stata introdotta una disciplina (recentemente modificata e integrata dall'art. 9 del D.L. 76/2020) finalizzata all'accelerazione delle procedure per la realizzazione di "interventi infrastrutturali caratterizzati da un elevato grado di complessità progettuale, da una particolare difficoltà esecutiva o attuativa, da complessità delle procedure tecnico - amministrative ovvero che comportano un rilevante impatto sul tessuto socio - economico a livello nazionale, regionale o locale, per la cui realizzazione o il cui completamento si rende necessaria la nomina di uno o più Commissari straordinari".

Si ricorda inoltre l'emanazione del regolamento di cui al [D.P.R. 12 settembre 2016, n. 194](#), che, in attuazione dell'articolo 4 della legge delega di riforma delle amministrazioni pubbliche (L. 124/2015), reca norme per la semplificazione e l'accelerazione di procedimenti amministrativi riguardanti rilevanti insediamenti produttivi, opere di rilevante impatto sul territorio o l'avvio di attività imprenditoriali suscettibili di avere positivi effetti sull'economia o sull'occupazione. In particolare tale decreto prevede che la semplificazione e l'accelerazione siano attuate attraverso due strumenti: la riduzione dei termini dei procedimenti e l'esercizio di un potere sostitutivo da parte del Presidente del Consiglio in caso di mancato rispetto dei termini. I procedimenti interessati, inclusi quelli previsti dal Codice dei contratti pubblici, sono quelli che hanno ad oggetto autorizzazioni, licenze, concessioni non costitutive, permessi o nulla osta comunque denominati, ivi compresi quelli di competenza delle amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico, alla tutela della salute e della pubblica incolumità, necessari per la localizzazione, la progettazione e la realizzazione delle opere, lo stabilimento degli impianti produttivi e l'avvio delle attività. Le disposizioni di tale regolamento sono applicabili anche ai procedimenti amministrativi relativi a infrastrutture e insediamenti prioritari per lo sviluppo del Paese.

Il **comma 2** precisa che la Presidenza del Consiglio dei ministri promuove, **su richiesta dei competenti enti locali**, la **definizione dei PIS negli ambiti territoriali interessati** dalla realizzazione, dal ripristino, dalla demolizione o dalla ricostruzione:

- di opere infrastrutturali strategiche di preminente interesse nazionale;
- e di altre **opere infrastrutturali di interesse statale**.

Si osserva che andrebbe coordinato il disposto del comma in esame, ove si estende il campo di applicazione a tutte le infrastrutture di interesse statale, con quello del comma 1, che invece riguarda le sole infrastrutture di preminente interesse nazionale.

Il **comma 3** stabilisce che i PIS, quali strumenti operativi di programmazione strategica

integrata, d'intesa con gli enti interessati e con i soggetti attuatori delle opere, garantiscono la **riqualificazione dei contesti territoriali interessati** e la **sostenibilità degli interventi**, attraverso la **concertazione con le comunità coinvolte** al fine di risolvere i problemi derivanti dalla realizzazione delle stesse opere.

Si fa notare che tale disposizione sembra sovrapporsi alla **disciplina del dibattito pubblico** prevista dall'art. 22 del D.Lgs. 50/2016 (Codice dei contratti pubblici), che ha demandato ad un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri la fissazione dei criteri per l'individuazione delle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, distinte per tipologia e soglie dimensionali, per le quali è obbligatorio il ricorso alla procedura di dibattito pubblico. In attuazione di tale norma, con il [D.P.C.M. 10 maggio 2018, n. 76](#), è stato emanato il regolamento recante modalità di svolgimento, tipologie e soglie dimensionali delle opere sottoposte a dibattito pubblico. Il citato articolo 22 del Codice dispone, tra l'altro, che l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore proponente l'opera soggetta a dibattito pubblico indice e cura lo svolgimento della procedura esclusivamente sulla base delle modalità individuate dal citato regolamento e che gli esiti del dibattito pubblico e le osservazioni raccolte sono valutate in sede di predisposizione del progetto definitivo e sono discusse in sede di conferenza di servizi relativa all'opera sottoposta al dibattito pubblico.

Ciò premesso, si osserva che appare opportuno un coordinamento tra le disposizioni richiamate.

Il **comma 4** dispone che i PIS possono, altresì, essere attivati, d'intesa con i competenti enti locali e **in conformità con gli strumenti della programmazione e pianificazione territoriale e paesistica**, per assicurare la coesione territoriale, lo sviluppo economico e sociale, nonché il riequilibrio e la riqualificazione del territorio, mediante finanziamenti pubblici e privati.

Il **comma 5** dispone che la Presidenza del Consiglio dei ministri presenta una **relazione annuale alle Camere sullo stato di attuazione dei PIS**, da sottoporre al **parere delle competenti Commissioni parlamentari**.

L'**articolo 2** disciplina gli strumenti di comunicazione e di partecipazione nell'ambito della redazione dei PIS.

Comunicazione
e partecipazione
(art. 2)

Il **comma 1** prevede infatti che, ai fini della redazione dei PIS, la Presidenza del Consiglio dei ministri, con il coinvolgimento dei Ministeri e degli enti pubblici interessati, attiva specifici percorsi di **comunicazione e di coinvolgimento delle comunità locali interessate, garantendo la loro partecipazione nelle scelte**.

Il **comma 2** dispone invece che la Presidenza del Consiglio dei ministri, d'intesa con le regioni, con gli enti locali, con le istituzioni e gli enti pubblici interessati promuove e garantisce la conoscenza e la piena **diffusione dei PIS attivati**.

Si osserva che anche in questo caso appaiono ravvisabili profili di sovrapposizione con la disciplina del dibattito pubblico citata in precedenza, nonché con le disposizioni relative alla consultazione del pubblico nell'ambito delle procedure di valutazione ambientale strategica (VAS). Appare quindi opportuno un coordinamento tra le disposizioni in questione.

L'**articolo 3** disciplina le modalità di attuazione e i contenuti dei programmi di intervento strategico, stabilendo che il **PIS**:

Contenuti e
attuazione dei
PIS (art. 3)

- è **proposto dal soggetto attuatore dell'opera infrastrutturale**;
- reca i seguenti **elementi costitutivi**:
 - a) individuazione dell'ambito o degli ambiti territoriali, anche non contigui, su cui sviluppare il programma;
 - b) analisi dei fabbisogni territoriali economici e sociali nonché ambientali e della salute pubblica, relativi agli ambiti di cui alla lettera a);
 - c) definizione degli obiettivi strategici da perseguire e delle indicazioni progettuali relative ai conseguenti interventi;
 - d) individuazione dei soggetti, anche privati, partecipanti e dei relativi ruoli;
 - e) elaborazione delle azioni necessarie a risolvere le problematiche territoriali, economiche e sociali comprensive delle misure e delle opere compensative;
 - f) previsione delle misure di attuazione e di gestione, compresi gli schemi-tipo di accordi tra i soggetti attuatori e i soggetti interferiti dalla realizzazione degli interventi infrastrutturali volti alla corresponsione delle indennità speciali previste dalla presente legge;
 - g) valutazione dei costi;
 - h) analisi delle previsioni di fattibilità finanziaria di parte pubblica e privata;
 - i) individuazione dei percorsi informativi e partecipativi di cui all'articolo 2.

Si fa notare che, poiché i PIS si possono configurare come veri e propri programmi di interventi che, quindi, possono avere un impatto significativo sull'ambiente, gli stessi, in virtù del disposto dell'art. 1 della direttiva 2001/42/CE (c.d. direttiva VAS), recepito nell'ordinamento nazionale dagli articoli 4 e seguenti del Codice dell'ambiente, dovrebbero essere assoggettati, nei casi previsti dalla direttiva, a valutazione ambientale strategica (VAS).

Si ricorda che l'art. 1 della citata direttiva dispone che la direttiva VAS "ha l'obiettivo di garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente e di contribuire all'integrazione di considerazioni ambientali all'atto dell'elaborazione e dell'adozione di piani e programmi al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile, assicurando che, ai sensi della presente direttiva, venga effettuata la valutazione ambientale di determinati piani e programmi che possono avere effetti significativi sull'ambiente".

Ciò premesso si valuti l'opportunità di un coordinamento dell'articolo in esame con la disciplina sulla VAS recata dal Codice dell'ambiente.

In relazione agli elementi costitutivi del PIS, si fa notare che buona parte degli stessi è già inclusa nella progettazione dell'opera.

L'art. 23, comma 6, del Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 50/2016) prevede che il progetto di fattibilità (che costituisce il primo dei tre livelli di progettazione previsti dal Codice stesso) è redatto "sulla base dell'avvenuto svolgimento di indagini geologiche, idrogeologiche, idrologiche, idrauliche, geotecniche, sismiche, storiche, paesaggistiche ed urbanistiche, di verifiche relative alla possibilità del riuso del patrimonio immobiliare esistente e della rigenerazione delle aree dismesse, di verifiche preventive dell'interesse archeologico, di studi di fattibilità ambientale e paesaggistica e evidenza, con apposito adeguato elaborato cartografico, le aree impegnate, le relative eventuali fasce di rispetto e le occorrenti misure di salvaguardia; deve, altresì, ricomprendere le valutazioni ovvero le eventuali diagnosi energetiche dell'opera in progetto, con riferimento al contenimento dei consumi energetici e alle eventuali misure per la produzione e il recupero di energia anche con riferimento all'impatto sul piano economico-finanziario dell'opera; indica, inoltre, le caratteristiche prestazionali, le specifiche funzionali, la descrizione delle misure di compensazioni e di mitigazione dell'impatto ambientale, nonché i limiti di spesa ... dell'infrastruttura da realizzare ad un livello tale da consentire, già in sede di approvazione del progetto medesimo, salvo circostanze imprevedibili, l'individuazione della localizzazione o del tracciato dell'infrastruttura nonché delle opere compensative o di mitigazione dell'impatto ambientale e sociale necessarie".

Nelle linee guida elaborate dalla Regione Liguria viene dato conto del fatto che, nel periodo di applicazione della legge regionale n. 39/2007, le proposte di programmi regionali di intervento strategico "sono state inserite più frequentemente nel contesto di progetti definitivi approvati dai competenti enti, proprio tenuto conto del fatto che tali progetti individuano compiutamente tutti i lavori da realizzare".

L'**articolo 4**, rubricato "Accordi di programma", disciplina le modalità per la definizione e l'approvazione dei PIS.

Definizione e approvazione dei PIS (art. 4)

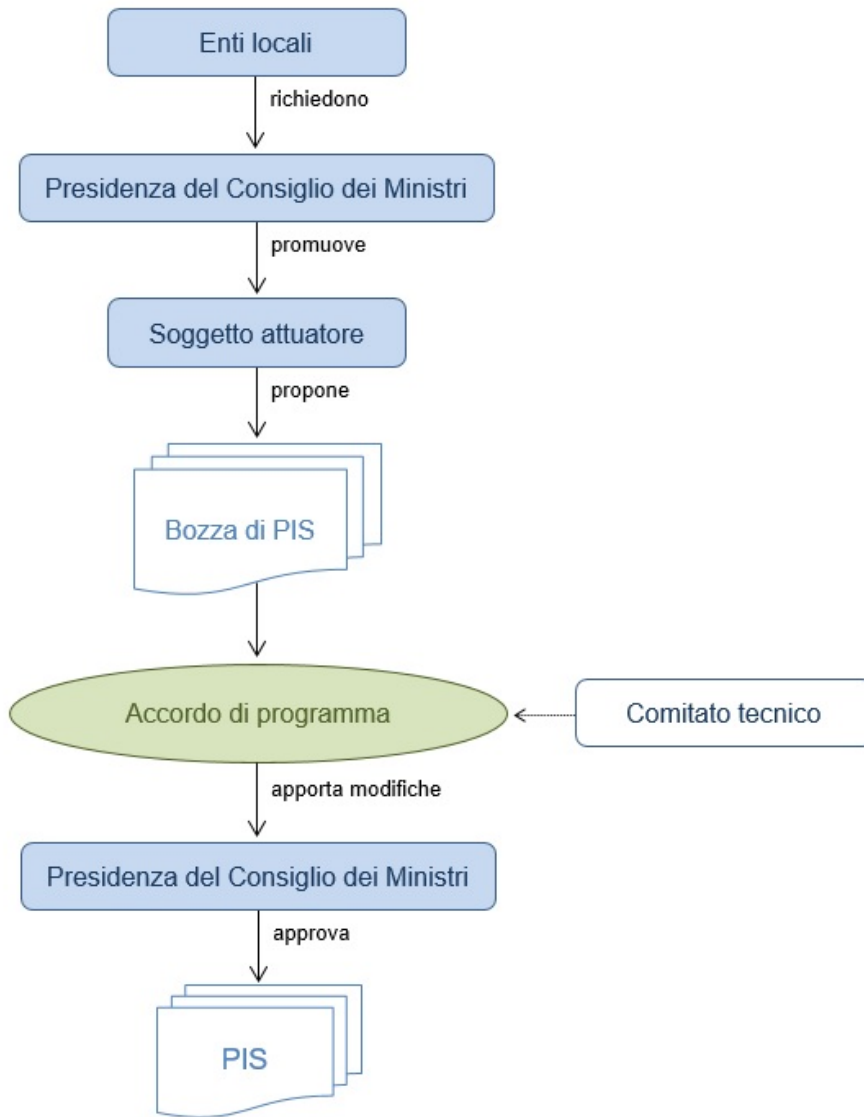
Il **comma 1** dell'art. 4 prevede che la Presidenza del Consiglio dei ministri promuove e approva specifici **accordi di programma per la definizione dei PIS, stipulati fra la stessa Presidenza, le regioni, gli enti locali, i soggetti attuatori** ed altri eventuali soggetti interessati, sulla base della proposta formulata dal soggetto attuatore ai sensi dell'articolo 3 e delle eventuali rimodulazioni e integrazioni apportate dalle regioni e dagli enti interessati.

Si osserva che non appare chiara la sede in cui possono essere apportate le citate rimodulazioni e integrazioni.

Per le finalità indicate dal comma precedente, il **comma 2** prevede l'**istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, di un comitato tecnico** che svolge funzioni di indirizzo, di coordinamento e consultive sull'attuazione della presente legge, con particolare riferimento ai citati accordi di programma.

Il **comma 3** dispone che l'**approvazione del PIS** avviene **con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri**.

Di seguito viene schematizzata la procedura prevista dagli articoli 1-4 per addivenire all'approvazione dei PIS.



L'**articolo 5** disciplina le **misure di ristoro**, che devono essere **previste dai PIS**, in favore della popolazione costretta a trasferirsi a causa della realizzazione delle opere infrastrutturali previste dai PIS. Misure per i residenti (art. 5)

In base al **comma 1**, i PIS prevedono interventi per la tutela dei **soggetti residenti e dimoranti in immobili incompatibili con la realizzazione delle opere** infrastrutturali di cui ai medesimi programmi.

Lo stesso comma precisa che i requisiti della residenza e della dimora devono sussistere in epoca anteriore all'approvazione del relativo PIS.

Per le finalità previste dal comma precedente, il **comma 2** pone a carico dei **soggetti attuatori** delle opere infrastrutturali l'**obbligo di corresponsione di un'indennità speciale in favore dei soggetti** di cui al comma 1 destinata a compensare:

- la loro ricollocazione in immobili adibiti a prima abitazione;
- nonché ogni altra spesa definita accessoria alla ricollocazione.

L'**importo dell'indennità speciale** è determinato in base a parametri stabiliti dal Presidente del Consiglio dei ministri con proprio decreto da emanare d'intesa con la regione interessata ed è aggiornato annualmente sulla base dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e impiegati calcolato dall'ISTAT.

Si fa notare che nella legge della Regione Liguria n. 39/2007, l'indennità speciale è quantificata in 40.000 euro per unità immobiliare residenziale, da aggiornare annualmente sulla base dell'indice ISTAT.

Il **comma 3** individua i seguenti **soggetti a cui spetta l'indennità speciale** in questione:

- a) locatari, titolari di diritti reali o proprietari residenti e dimoranti per la ricollocazione autonoma;
- b) locatari, titolari di diritti reali o proprietari residenti e dimoranti per la ricollocazione in una nuova abitazione.

Si osserva che non appare chiaro quale sia la "nuova abitazione" a cui la norma in esame fa riferimento.

Si fa notare che nella L.R. Liguria n. 39/2007, la corrispondente disposizione chiarisce che la nuova abitazione è realizzata nell'ambito del programma di intervento strategico.

Si fa notare che le disposizioni testé commentate si sovrappongono alla disciplina recata dal testo unico in materia di espropriazione per pubblica utilità (D.P.R. 327/2001), in particolare alle norme in materia di determinazione dell'indennità di espropriazione (artt. 20-22-bis).

Si ricorda in proposito che le citate disposizioni prevedono che l'indennità spetti unicamente al proprietario dell'immobile espropriato, prevedendo per i titolari di altri diritti reali o personali sul bene la facoltà di far valere il loro diritto sull'indennità di esproprio (art. 25 D.P.R. 327/2001).

Qualora il proprietario sia anche residente, il comma in esame sembra quindi configurare una indennità aggiuntiva a quella di espropriazione.

Negli altri casi, invece, qualora cioè il soggetto residente non sia proprietario, a tale soggetto spetterà unicamente l'indennità prevista dal comma in esame.

Il **comma 4** dispone che ai **soggetti** citati (cioè locatari, residenti e dimoranti negli immobili di cui al comma 1) **che richiedano la ricollocazione in alloggi di edilizia residenziale pubblica (ERP) non assegnabili in quanto in carente stato di manutenzione**, non spetta l'indennità speciale ma una somma pari a **10.000 euro**, aggiornata annualmente sulla base dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e impiegati calcolato dall'ISTAT, **per la copertura delle spese di trasloco e di attivazione delle utenze domestiche**.

Si valuti l'opportunità di una riformulazione complessiva della norma finalizzata a chiarirne la finalità e le modalità di applicazione.

Si fa notare che nella L.R. Liguria n. 39/2007, la corrispondente disposizione chiarisce che l'indennità (che nella legge regionale è quantificata in 40.000 euro) viene corrisposta per il 75% (quindi nella misura di 30.000 euro) all'ente proprietario degli alloggi, per la ristrutturazione e messa a norma degli alloggi interessati, mentre i restanti 10.000 euro vengono corrisposti al soggetto che vi si dovrà trasferire.

In base al **comma 5**, il Comune procede all'**assegnazione degli alloggi ristrutturati** secondo procedure adottate entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Si valuti l'opportunità di chiarire quale sia il soggetto competente alla definizione delle procedure in questione che, dal tenore della disposizione, dovrebbero valere per tutti i Comuni interessati.

Il **comma 6** dispone che, nel caso di ricollocazione abitativa dei soggetti di cui al comma 3, lettera b), i relativi **oneri finanziari** sono posti **a carico dei soggetti attuatori**.

Si valuti l'opportunità di chiarire a carico di quali soggetti siano posti gli oneri finanziari nel caso di ricollocazione autonoma ai sensi del comma 3, lettera a).

Il **comma 7** dispone che i locatari, i residenti e i dimoranti negli immobili di cui al comma 1 possono richiedere l'**assegnazione degli alloggi di ERP** qualora possiedano i requisiti prescritti dalla normativa vigente.

In tale caso la perdita dell'immobile è equiparata allo sfratto esecutivo.

L'**articolo 6** disciplina le **misure** di tutela delle attività economiche che devono essere **individuare dai PIS**.

Tutela delle
attività
economiche
(art. 6)

In particolare il **comma 1** dispone che i PIS devono individuare gli interventi **per la tutela delle attività economiche incompatibili con la realizzazione dell'opera** infrastrutturale, al fine di garantirne la continuità.

Il **comma 2** stabilisce che il **titolare dell'attività economica** interferita che riceve dal soggetto attuatore dell'opera infrastrutturale l'indennità di cui all'articolo 7 assume l'**obbligo di garantire la continuità occupazionale e produttiva per il periodo di tre anni** a decorrere dall'erogazione del saldo dell'indennità.

Si valuti l'opportunità di precisare che il riferimento all'articolo 7 riguarda il disposto del comma 3 di tale articolo, il quale prevede la corresponsione di un'indennità in favore delle micro, piccole e medie imprese.

Il **comma 3** prevede che il mancato rispetto degli obblighi e degli adempimenti previsti a carico dei soggetti interferiti dalla realizzazione di opere infrastrutturali al fine dell'ottenimento delle indennità, comporta la **restituzione dell'indennità corrisposta, comprensiva degli interessi legali** nel frattempo maturati.

Si valuti l'opportunità di chiarire a quali obblighi e adempimenti la norma faccia riferimento.

Il **comma 4** prevede che, qualora si verifichi un **caso fortuito** o di **forza maggiore**

o sopravvengano altri **gravi motivi**, il soggetto beneficiario dell'indennità di cui al comma 2 (vale a dire dell'indennità di cui all'articolo 7, comma 3), su autorizzazione del soggetto attuatore dell'opera infrastrutturale, ha diritto al **mantenimento dell'indennità medesima e all'esenzione dall'obbligo di garantire la continuità occupazionale** previsto dal comma 2.

In base al **comma 5**, il **controllo dell'attuazione** del presente articolo spetta alle **regioni**.

L'**articolo 7** disciplina ulteriori forme di tutela.

Ulteriori tutele
(art. 7)

Il **comma 1** stabilisce che le **tutele** previste dalla presente legge **possono essere estese**, secondo le modalità previste dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, anche a soggetti residenti e dimoranti in immobili incompatibili o compromessi dalla realizzazione di opere infrastrutturali, individuate dai PIS, **anche per interventi in corso di realizzazione e su richiesta dei competenti enti locali**.

Il **comma 2** disciplina i **casi** in cui la situazione abitativa e i requisiti dei soggetti collocati in immobili incompatibili con la realizzazione delle opere infrastrutturali non rientrano nelle disposizioni della presente legge ma **richiedono comunque un intervento di tutela**. In tali casi viene previsto che la Presidenza del Consiglio dei ministri, mediante le misure di attuazione e di gestione stabilite nell'accordo di programma volto a definire i contenuti del PIS, individua le necessarie soluzioni, ferma restando la possibilità di concedere, in tutto o in parte, le indennità previste dalla presente legge.

Il **comma 3** prevede che, nei casi di **micro, piccole e medie imprese** (definite in conformità a quanto stabilito nella raccomandazione 2003/361/CE della Commissione europea, del 6 maggio 2003), la cui attività sia incompatibile con la realizzazione delle opere infrastrutturali, le misure di attuazione e di gestione dei PIS prevedono la **corresponsione da parte del soggetto attuatore di un'indennità compensativa delle spese di trasloco e del fermo produttivo**.

Il successivo **comma 4** dispone che tale indennità **non è cumulabile con altri contributi pubblici** concessi per lo stesso periodo di fermo produttivo e per le stesse tipologie di spesa.

Poiché tali disposizioni appaiono strettamente connesse a quelle dell'articolo 6, si valuti l'opportunità di un loro ricollocamento all'interno di tale articolo.

Il **comma 5**, ai fini di agevolare la delocalizzazione degli edifici e delle attività economiche, nonché la ricollocazione dei soggetti residenti interferiti dalla realizzazione delle opere infrastrutturali, prevede che i **comuni** hanno la **facoltà di adottare specifiche misure di carattere urbanistico, funzionali alla liberazione delle aree e alla tutela dei residenti e delle attività insediate**, ricorrendo alle procedure acceleratorie vigenti.

Il **comma 6** disciplina il caso di **ricollocamento in comuni diversi**. Viene infatti previsto che, qualora la realizzazione delle opere infrastrutturali comporti il trasferimento dei soggetti insediati nel territorio, siano essi persone fisiche o attività economiche, gli stessi possono essere ricollocati in comuni diversi **a cura del soggetto attuatore delle opere**, previo consenso dei comuni e a condizione che la nuova collocazione risulti conforme sotto il profilo della sicurezza e della compatibilità ambientale e paesaggistica.

In base all'**articolo 8**, i PIS possono essere utilizzati anche per:

Ulteriori utilizzi
dei PIS (art. 8)

- la realizzazione di opere di **mitigazione del rischio idraulico e idrogeologico**, necessarie a prevenire eventi calamitosi o a fare fronte alle conseguenze prodotte da tali eventi (**comma 1**), ivi inclusa (ai sensi del comma 3) la realizzazione di **edifici sostitutivi utili alla ricollocazione**, al di fuori delle aree a rischio, di persone fisiche e di attività economiche;

- **fronteggiare le conseguenze** di calamità, catastrofi o altri eventi per i quali è dichiarato lo **stato di emergenza (comma 2)**.

Si valuti l'opportunità di richiamare il riferimento normativo al fine di chiarire la tipologia dello stato di emergenza a cui la norma si riferisce.

Si ricorda, ad esempio, che ai sensi dell'art. 24 del D.Lgs. 1/2018 (Codice della protezione civile), la deliberazione dello stato di emergenza di rilievo nazionale viene emanata in seguito al verificarsi degli eventi che presentano i requisiti di cui all'articolo 7, comma 1, lettera c), del medesimo decreto, vale a dire "emergenze di rilievo nazionale connesse con eventi calamitosi di origine naturale o derivanti dall'attività dell'uomo che in ragione della loro intensità o estensione debbono, con immediatezza d'intervento, essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari da impiegare durante limitati e predefiniti periodi di tempo".

L'**articolo 9** reca la norma di **copertura finanziaria** degli oneri recati dalla proposta di **Copertura**

legge in esame, quantificati in **50 milioni** di euro annui a decorrere **dall'anno 2019**.

Si segnala la necessità di aggiornare la decorrenza degli oneri a partire dall'esercizio finanziario 2020 in corso.

finanziaria (art. 9)

A tali oneri si provvede a valere sulle risorse del **Fondo per interventi strutturali di politica economica (FISPE)**.

Si ricorda che il Fondo per interventi strutturali di politica economica (FISPE) è stato istituito dall'articolo 10, comma 5, del decreto-legge n. 282/2004, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (cap. 3075) al fine di agevolare il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, anche mediante interventi volti alla riduzione della pressione fiscale.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

La proposta di legge in esame interviene sul settore delle **infrastrutture** che, secondo quanto chiarito dalla Corte costituzionale con la **sent. 303 del 2003**, è oggetto di una attrazione in sussidiarietà da parte dello Stato.

Nella citata sentenza il giudice costituzionale ha precisato che "la mancata inclusione dei 'lavori pubblici' nella elencazione dell'art. 117 Cost. (...) non implica che essi siano oggetto di potestà legislativa residuale delle Regioni. Al contrario, si tratta di ambiti di legislazione che non integrano una vera e propria materia, ma si qualificano a seconda dell'oggetto al quale afferiscono e pertanto possono essere ascritti di volta in volta a potestà legislative esclusive dello Stato ovvero a potestà legislative concorrenti" (quali governo del territorio, porti e aeroporti, grandi reti di trasporto, distribuzione nazionale dell'energia, etc.). Secondo la Corte costituzionale, "per giudicare se una legge statale che occupi questo spazio sia invasiva delle attribuzioni regionali o non costituisca invece applicazione dei principi di sussidiarietà e adeguatezza diviene elemento valutativo essenziale la previsione di un'intesa fra lo Stato e le Regioni interessate, alla quale sia subordinata l'operatività della disciplina".

Con la **sent. 6 del 2004** (richiamata, da ultimo, dalla **sent. 7 del 2016**) il giudice costituzionale ha ribadito che la legislazione statale che incida sul settore delle infrastrutture, per poter superare il vaglio di legittimità costituzionale con riferimento ai profili riconducibili a materie di potestà concorrente o residuale delle regioni, deve prefigurare "un iter in cui assumano il dovuto risalto le attività concertative e di coordinamento orizzontale, ovverosia le intese, che devono essere condotte in base al principio di lealtà".

Con riferimento al profilo qui considerato, si segnala che la proposta di legge in esame dispone che i PIS siano definiti su richiesta dei competenti enti locali (art. 1, comma 2) ed approvati con specifici accordi di programma stipulati tra la Presidenza del Consiglio dei ministri, le regioni, gli enti locali, i soggetti attuatori ed altri eventuali soggetti interessati, sulla base della proposta formulata dal soggetto attuatore "e delle eventuali rimodulazioni e integrazioni apportate dalle regioni" (art. 4, comma 1).